

Политический Брифинг 3:

Разработка руководящих принципов осуществления статей 9 и 10 (Регулирование и разглашение состава табачных изделий)

Третья сессия Конференции Сторон
Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над Табаком
17-22 ноября 2008 года, Дурбан, Южная Африка

Рекомендация

Альянс Рамочной Конвенции поддерживает рекомендации рабочей группы по статьям 9 и 10 (Положение о составе табачной продукции и разглашении состава табачных изделий) в связи с предстоящей работой (как, представлено в пунктах 34-40 доклада о ходе работы группы (Документ РККТ/КС/3/7)) и рекомендует третьей сессии Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над Табаком постановить рабочей группе продолжить свою работу по разработке руководящих принципов "шаг за шагом", и поручить ей разработать, если возможно, первую часть проекта руководящих принципов, касающихся разглашения государственным органам характеристик продукции, определенных в пунктах 31-32 доклада о ходе работы, для представления на четвертой сессии Конференции Сторон.

История вопроса

Конференция Сторон (КС) Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над табаком решила на своей первой сессии (КС -1) для начала разработки руководящих принципов, касающихся Статьи 9 Конвенции, отдать максимальный приоритет "первой части Статьи 9"- тестирование и измерение состава и выделяемых продуктов табачных изделий. [1] Рабочей группой был создан и представлен предварительный проект руководящих принципов и доклад о ходе работы на второй сессии Конференции Сторон (КС -2). Конференция Сторон-2, рассмотрев промежуточный доклад, представленный рабочей группой, решила, что рабочей группе необходимо продолжить свою работу, "продлевая ее мандат на Статью 10 и обратить внимание в том числе на характеристики продукта, такие как конструктивные особенности, в той степени, насколько они затрагивают цели настоящей Конвенции". [2] Рабочей группой в ходе работы, дважды организовывался митинг с Конференцией Сторон, с момента второй сессии Конференции Сторон, для согласования рабочего доклада (документ РККТ/КС/3/7), который должен быть рассмотрен на третьей сессии Конференции Сторон(КС-3).

Альянс Рамочной Конвенции (АРК) считает, что рабочая группа добилась значительного прогресса в решении очень сложных вопросов, касающихся тестирования и количественного определения составных элементов табачных изделий,



выделяемых компонентов и характеристик продукта, а также раскрытия содержания, выделяемых компонентов и характеристик продуктов для государственных органов и общественности. Как ясно из очередного доклада, рабочая группа считает, что прежде, чем предложенные руководящие принципы, касающиеся всех аспектов Статей **9** и **10** будут приняты Конференцией Сторон, может потребоваться несколько лет. В этих условиях рабочая группа пришла к выводу о том, что руководящие принципы должны быть разработаны "шаг - за шагом" (пункт **34**). И ею предложены рекомендации для третьей Конференции Сторон относительно предстоящей дальнейшей работы над Статьями **9** и **10**. Рекомендации признают важную роль, которую должны играть Организация по Освобождению от табачной зависимости (**Tobacco Free Initiative TFI**), и Табако Лаборатори Нэтворк (**Tobacco Laboratory Network - TobLabNet**) существующие под эгидой ВОЗ, при выполнении технической работы по оказанию помощи в разработке руководящих принципов.

Альянс Рамочной Конвенции выступает за продолжение работы в направлении разработки руководящих принципов по Статьям **9** и **10**. Однако, как и ранее утверждал Альянс Рамочной Конвенции, ни один вид деятельности Конференции Сторон в связи с разработкой руководящих принципов по статьям **9** и **10**, ни действия Сторон на национальном уровне в целях осуществления статей **9** и **10**, не должны занимать место по работе над другими статьями Рамочной Конвенции по Контролю над Табаком, неотложность действий по которым превышает, - например, Статья **5.3** (охрана политики общественного здравоохранения в отношении контроля над табаком от коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности), Ст. **6** (цена и налоговые меры по сокращению спроса на табачную продукцию), Ст. **8** (защита от воздействия табачного дыма), Ст. **11** (упаковка и маркировка табачных изделий), Ст. **12** (образование, коммуникация, подготовка кадров и информирование общественности), Ст. **13** (табачная реклама, стимулирования продажи и спонсорство), Ст. **14** (меры по сокращению спроса, касающиеся табачной зависимости и прекращения ее) и Ст. **15** (Незаконная торговля табачными изделиями).

Цель этого брифинг-документа сформулировать для рассмотрения Сторонами на третьей Конференции Сторон позицию Альянса Рамочной Конвенции в отношении дальнейшей деятельности рабочей группы по статьям **9** и **10**. Это информационный документ не будет делать детальных рекомендаций в отношении содержания руководящих принципов по Статьям **9** и **10**. Альянс Рамочной Конвенции сделает такие рекомендации рабочей группе и Конференции Сторон в надлежщее время, в ходе продолжения работы над статьями **9** и **10**.

Регулирование раскрытия состава табачных изделий (Статья 10)

История вопроса

Статья **10** Рамочной Конвенции по Контролю над Табаком занимается вопросами двух типов в отношении раскрытия содержимого, продуктов выделения и товарных характеристик табачных изделий: раскрытие для государственных организаций производителями и импортерами табачных изделий и обнародованием информации для общественности.

Разглашение информации для правительственных органов

АРК согласен с целями и задачами разглашения для правительственных властей, изложенными в докладе о ходе работы (пункты **21-22**), а именно: обеспечение государственным органам "актуальной, точной информации о содержании и выделяемых продуктах табачных изделий, токсикологических эффектах и влиянии оказываемом содержимыми компонентами и продуктами выделения, а также их состав и дизайн"; позволить государственным органам "принять меры и проинформировать общественность о вредном воздействии приема табака", а также сообщить "о разработке и осуществлении соответствующей политики, постановлений и судебных разбирательств и аргументов в обоснование борьбы с табачной индустрией".

Для достижения этих целей и задач, АРК считает, что от производителей и импортеров всех табачных изделий на рынке должны требовать предоставить исчерпывающие данные для правительственных органов обо всех аспектах своей продукции. АРК согласен с перечнем видов информации, необходимой для предоставления табачной промышленностью, изложенных в пункте **25** доклад о ходе работы, а именно:

- (a) Состав и выделяемые продукты;
- (b) перечень всех ингредиентов и их количества, используемых в производстве табачных изделий, для каждой марки и типа;
- (c) вся токсикологическая информация;
- (d) факторы, влияющие на привлекательность и привыкание;
- (e) характеристики продукта, в том числе особенности дизайна;
- (f) рыночные данные.

АРК также согласен с мнением рабочей группы о том, что табачные производители и импортеры не должна быть разрешена отговорка о использовании якобы торговых секретов а качестве отказа от раскрытия информации в государственные органы, - "Стороны не должны соглашаться с претензиями со стороны табачной промышленности, касающимися конфиденциальности информации"(пункт **27**). АРК согласен с рабочей группой, что требования по раскрытию не должны в дальнейшем вовлечь эту отрасль в судебные тяжбы по претензиям"(пункт **20**).

В дополнение к рекомендациям в отношении того, какого рода информация должна быть предоставлена государственным органам, АРК считает, что руководящие принципы по Статье **10**, должны охватывать также формат, в котором информация должна быть предоставлена (в стандартной, последовательной форме, в электронном виде) и частоту, с которой она должна быть представлена.

АРК согласен с озабоченностью, выраженной в рабочей группе (пункты **24 и 26**) о возможности проблем сбора, хранения, оценки и распространения данных. В знак признания этих проблем, рабочая группа предлагает Сторонам рассмотреть вопрос о создании глобальной базы данных ". АРК поддерживает идею создания такого хранилища. АРК считает, что главные функции такого хранилища должны быть:

- оказывать помощь Сторонам в сборе данных в последовательной и конструктивной форме;
- представить репозиторий для хранения таких данных с течением времени;
- анализировать и оценивать эти данные и предоставлять отчеты для Сторон давая им возможность лучше понять продукцию на собственном рынке;
- предоставить сравнительные оценки на региональном и международном уровнях;
- осуществлять контроль качества по данным, предоставленным Сторонами, и где это целесообразно, проверить достоверность данных, представленных Сторонами табачной промышленностью в сравнении с данными, предоставляемыми Сторонами независимыми лабораториями.

Для того чтобы глобальное хранилище данных имело возможность выполнять эффективно и в соответствии со Статьей 5.3 Рамочной Конвенции, выполнять свои функции, необходимо полностью независимое от табачной индустрии и адекватное финансирование.

Обнародование информации для общественности

АРК согласна с взглядом рабочей группы на "признанное потребительское право на знание", и "главная цель раскрытия информации для общественности состоит в том, чтобы информировать и просвещать потребителей о вредном воздействии табака", с ожиданием, что "повышение информированности общественности о табачной продукции, может оказать влияние на отношение и поведение потребителей, и в конечном итоге привести к сокращению потребления табака"(пункт 23).

Работая в достижении этой цели, руководящие принципы по Статье 10 должны включать рекомендации в отношении того, каким образом лучше всего информировать и просвещать общественность

о вредном воздействии табака. В настоящее время хорошо понятно, что средствами коммуникации техническая информация о выделяемых компонентах, содержании и характеристиках продукта может быть неправильно понята, подразумевая значительные различия о вреде различных продуктов. Например, раскрытие правительством и табачной индустрией информации для потребителей о машинно-определяемым количеством смол и никотина показало развитие ошибочного убеждения в том, что некоторые марки сигарет являются менее вредными, чем другие. [3] (Поэтому, АРК решительно поддерживает рекомендации, содержащиеся в проекте руководящих принципов для осуществления Статьи 11 (упаковка и маркировка табачных изделий)(Документ РККТ/КС/3/7), что: "Стороны не требуют количественных или качественных показателей состава и выделяемых компонентов, как например смолы, никотина, окиси углерода, на упаковке табачной продукции и в маркировке, что может восприниматься, будто одна торговая марка менее вредная, чем другая."(пункт 33), и что Сторонам запретить указывать количественные показатели выделяемых компонентов, таких, как смолы, никотин и окись углерода, на упаковке и маркировке, в том числе когда они используются как часть торговой марки или товарного знака "(пункт 44).)

Риск непонимания общественностью технической информации требует, чтобы раскрытие информации табачной промышленностью о составе, выделяемых компонентах, товарных характеристиках табачной продукции для общественности регулировалось

правительственными органами, а не со стороны табачной индустрии. "Эффективные меры по разглашению информации", как это предусмотрено в статье **10**, должны рассматриваться правительственными органами, в отношении того, что должно быть сообщено для населению, и механизмы донесения информации населению - и с важностью предотвращения путей сообщения табачной промышленности с общественностью, во избежание подрыва эффективности правительственных мер.

АРК считает, что руководящие принципы, касающиеся Статьи **10** должны включать рекомендации о том, что информация (будь то количественная или качественная), должна быть обнародована при помощи надлежащих средств массовой информации (как например, интэрнэт-сайты, индивидуальные упаковки и т.д.). Поскольку количественная информация может быть легко неверно интерпретирована, имея ввиду различия в количестве потребитель ошибочно подразумевает различия в причиняемом ущербе, сообщение о количественной информации, то этот момент требует значительного внимания. Дальнейшие исследования должны быть предприняты в направлении изучения тактики информирования, какая информация должна раскрываться и как наилучшим образом она может быть предоставлена, также, какую информацию не следует обнародовать. Можно отметить, на данном этапе может быть предпочтительнее требовать (и выполнять) предоставление для общественности только информации качественных показателей. Информация, потенциально вводящая в заблуждение не должна сообщаться.

АРК считает, что руководящие принципы по публичному раскрытию информации Статьи **10** должны быть приведены в соответствие с разработкой руководящих принципов по следующим вопросам: Статья **11** (Упаковка и маркировка табачных изделий), которая занимается информацией обязательной и запрещаемой в упаковке и маркировке табачных изделий; Статья **12** (образование, коммуникация, подготовка кадров и информирование общественности), которая охватывает содействие повышению информированности общественности об угрозах для здоровья, включая характеристики привыкания к табачным изделиям, а также Статья **13** (табачная реклама, стимулирование продажи и спонсорство), требующая введения запрета на рекламу табачных изделий, стимулирование продажи и спонсорство, проводимых в отношении табачных изделий "любым способом, который является ложным, вводящим в заблуждение или обман или может создать неправильное впечатление о его характеристиках, эффектах на здоровье, опасностях или выделяемых компонентах": Статья **13.4 (a)**.

Рекомендации АРК для дальнейшей деятельности рабочей группы по Статье 10
АРК согласен с рекомендацией рабочей группы к третьей Конференции Сторон в пункте **40** ее доклада о том, чтобы Конференция Сторон приняла программу работы, изложенную в пунктах с **34** по **36**, а именно:

- Продолжение работы по разработке первого набора руководящих принципов для возможного принятия на четвертой сессии Конференции Сторон (**КС -4**), которые будут предоставлены "шаг за шагом";
- Продолжение мониторинга в направлениях, изложенных в докладе о ходе работы ко

второй Конференции Сторон (КС-2), в том числе по ответственности за зависимость и токсикологии;

-- Продолжение работы по изучении проблем и потенциальных подходов к разработке глобального хранилища данных.

АРК рекомендует третьей Конференции Сторон запросить, чтобы первый набор руководящих принципов, которые будут разработаны рабочей группой в отношении решения о раскрытии правительственным органам характеристик продукта, был приведен в соответствие с пунктами **31** и **32** доклада о ходе работы. Как поясняется в пунктах с **30** по **32**, эти характеристики и конструктивные особенности либо не требуют каких-либо испытаний и измерений, с тем чтобы быть обнародованными или могут быть требовать испытаний или измерений с помощью имеющихся стандартных методов или доступного оборудования. Как указывалось выше, руководящие принципы должны давать рекомендации в отношении того, какая информация должна быть раскрыта, формат, в котором она должна быть предоставлена, и частота, с которой она должна разглашаться.

АРК поддерживает рекомендации рабочей группы (пункт **38**), чтобы Конференция Сторон направила к ВОЗ запрос через Секретариат: для определения наилучшего практического метода в отчетности для регулирующих органов в отношении содержимого, выделяемых компонентов и характеристик продукта, в том числе электронных систем; для определения наилучшего практического метода в информировании общественности; а также для сбора информации о судебных делах и анализа правовых вопросов, связанных с разглашением информации о табачных изделиях. АРК считает, что подобная работа окажет значительную помощь рабочей группе в разработке руководящих принципов по Статье **10**. Несмотря на то, что очередной итоговый официальный доклад ВОЗ по прогрессу, достигнутому в этой работе рекомендовано предложить для ознакомления на четвертой Конференции Сторон, должно быть ясно, что, работа осуществляемая ВОЗ, должна быть предоставлена на рассмотрение рабочей группы в межсессионный период, с целью информировать ее в этот период о ходе работы.

Тестирование и измерение содержимых и выделяемых компонентов табачных изделий (Статья 9)

Статья 9 Рамочной Конвенции по Контролю над Табаком (РККТ) касается тестирования и измерения содержимого, выделяемых компонентов и товарных характеристик табачных изделий, а также регулирования содержимого, выделяемых компонентов и характеристик продукта. Как указано выше, первая Конференция Сторон постановила рабочей группе начать работу по тестированию

и измерению содержимого, выделяемых компонентов и характеристик продукта. Но до сих пор не было дано мандата рабочей группе в отношении регулирования продукции.

АРК считает, что рабочая группа добилась значительного прогресса в выявлении и определении приоритетов по содержимому, выделяемым компонентам табачных изделий, требуемым к обязательному испытанию и измерению. АРК согласна с перечнем, изложенным в пунктах **10-12** доклада рабочей группы о ходе работы, но считает, что процесс должен быть установлен таким образом, чтобы был регулярно пересматриваемым и обновляемым согласно данным имеющимся в науке. АРК отмечает, что по расчетам рабочей группы проверка достоверности испытаний и методов измерений для определения содержимого и выделяемых компонентов, предлагаемая для

проведения организацией **TobLabNet**, займет пять с половиной лет (пункт **14**).

АРК отмечает, что рабочей группой предложено выполнение проверки с использованием двух режимов курения, изложенных в пункте **18** доклада о ходе работы (известных как **ISO** режим и Канадский интенсивный режим). АРК также отмечает, и соглашается с замечанием рабочей группы, что "данные по выделяемым продуктам из сигаретного дыма генерируемого машиной не могут быть адекватными и не являются действительной мерой воздействия на человека. Все машинные режимы курения имеют ограничения; никто не может точно отобразить режим курения, выполняемый человеком, ни получаемые дозы веществ, или риск"(пункт **16**). АРК согласен с рабочей группой, что "методы тестирования и измерения выделяемых компонентов проводимые машинным курением сигарет должны способствовать помощи в характеристике дыма и отслеживании любых изменений с течением времени"(пункт **17**). АРК согласен с тем, что **ISO** режим и Канадский интенсивный режим, в свете текущих знаний, соответствуют достижению поставленных целей, но считает, что процесс должен быть поставлен на рассмотрение и повторную оценку этих и других методик тестирования основанных на доступной новейшей информации.

АРК считает, что ограничения машинно-генерируемых режимов курения поддерживают необходимость использования двух (или более) схем тестирования. Целью использования более чем одного режима тестирования является изучение выделяемых компонентов в различных по интенсивности режимах курения - важный аспект "товарной характеристики", учитывая широкий круг курения среди людей. Использование двух (или более) машинных режимов тестирования может также помочь предотвратить неправильное представление о том, что продукты предоставляют единое, фиксированное количество "смолы", никотина и других составляющих. Множественные схемы могут также помочь избежать ложного мнения о том, что более интенсивные режимы "решают" проблемы существующего **ISO** метода и предлагают лучше и адекватнее оценку воздействия на человека.

Рекомендации АРК для дальнейшей деятельности рабочей группы по Статье 9

АРК поддерживает рекомендации, сделанные рабочей группой в пункте **37** и **39** доклада о ходе работы в отношении дальнейшей деятельности по тестированию и измерению содержимого, выделяемых компонентов и характеристик продукта, а именно Конференции Сторон через Секретариат просить ВОЗ:

-- проверить аналитические химические методы тестирования и измерения приоритетных составляющих сигарет и выделяемых компонентов, выявленных в докладе о ходе работы, при использовании ИСО режима и Канадского интенсивного режима, и сообщить Конференции Сторон о достигнутом прогрессе на регулярной основе через Секретариат;

-- вести мониторинг научно-технического прогресса, и, при необходимости, разработать и проверить методы тестирования и измерения товарных характеристик, определенных в докладе о ходе работы, по которым еще не существуют стандартизированные методы, нет доступного оборудования или необходимы дополнительные исследования (размеры аэрозольных частиц и фильтр остаточных волокон), и информировать Конференцию Сторон о достигнутом прогрессе на регулярной основе через Секретариат.

Как указывалось выше, АРК считает, что работа в направлении развития руководящих принципов в отношении регулирования состава, выделяемых компонентов и товарных характеристик продукта не должна превалировать над или вмешиваться в разработку, принятие и осуществление руководящих принципов по другим статьям Рамочной Конвенции.

По принципам финансирования программ регулирования табачных изделий АРК согласен с мнением рабочей группы, согласно которому внедрение и эксплуатация эффективных программ по регулированию табачных изделий требуют выделения значительных ресурсов, "что может иметь нежелательное последствие использования финансовых средств и возможностей по отношению к другим не менее важным мероприятиям по контролю над табаком первоочередного значения"(пункт 6).

Именно по этой причине АРК согласен с мнением рабочей группы о том, что "все расходы, связанные с регуляцией табачной продукции, должны покрываться за счет табачной промышленности"(пункт 6) и поддерживает намерение "рассмотреть средства, которыми Стороны располагают для финансирования программ регулирования табачных изделий, в увязке с планом мониторинга и в соответствии со Статьей 5.3 Рамочной Конвенции ВОЗ", в том числе ряд примеров пункта 8, то есть назначенных табачных налогов, производство и / или импорт лицензированных пошлин, сборов при регистрации продукта, продажи табачных лицензий, и не - соответствия сборов.

1 "Разработка руководящих принципов осуществления Конвенции "(Всемирная Организация Здравоохранения, Конференция Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по контролю над Табаком, первая сессия, решение РККТ/КС1 (15)).

2 "Разработка руководящих принципов для осуществления статьи 5.3, 9 и 10, 11, 12 и 14 "(Всемирная Организация Здравоохранения, Конференция Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по контролю над табаком, вторая сессия, решение РККТ/КС2 (14)).

3 См.: Л.Т.Козловский, Э. Голдберг, Б. А. Йост, EL Белая, СТ Суини, Дж.Л. Пиллитери, "Неверная интерпретация легких и ультра-легких сигарет курильщиками могут сохранить их зависимость"(1998) 15 Am J Med Prev Med 9-16; департамента США по вопросам здравоохранения и Сфере услуг, "Риски, связанные с курением сигарет с низким машинно-измеряемым выделением смол и никотина" (Бетесда, М.Д.: Департамента здравоохранения и социальных служб, здравоохранения, Национальный Институт Здравоохранения, Национальный институт рака, США 2001).